

# **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 25 E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: CUMPRIMENTO DOS LIMITES PELAS CÂMARAS DE VEREADORES DO VALE DO TAQUARI**

**Cristine Arenhart Fell<sup>1</sup>**

**RESUMO:** Este trabalho aborda as principais alterações ocorridas nos legislativos municipais do Brasil após a promulgação da Emenda Constitucional nº. 25 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, ambas aprovadas no ano de 2000. Trata-se de um estudo de caso que envolveu as 37 Câmaras de Vereadores da região do Vale do Taquari, no Rio Grande do Sul. O instrumento de pesquisa utilizado, além de material bibliográfico, foi questionário, por meio do qual se procurou avaliar as estruturas política, administrativa, operacional e financeira das Câmaras. O objetivo é auxiliar os legisladores municipais no atendimento aos preceitos legais e constitucionais, observando o interesse público e o bem comum da sociedade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Emenda Constitucional nº. 25/2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Limites. Câmaras de Vereadores do Vale do Taquari.

## **CONSTITUTIONAL AMENDMENT Nº 25 AND THE FISCAL RESPONSIBILITY LAW: ACCOMPLISHMENT OF LIMITS FOR THE MUNICIPAL COUNCILS OF THE TAQUARI VALLEY**

**Abstract:** This work approaches the main alterations occurred at the municipal legislatives of Brazil, after the promulgation of the Constitutional Amendment nº 25 and the Fiscal Responsibility Law, both approved in 2000. It is a case study that involved the 37 Municipal Councils of the Taquari Valley region, in Rio Grande do Sul. The research instrument used besides the bibliographic material a questionnaire, through which tried to evaluate the political, administrative, operational and financial structure of the Municipal Councils. The purpose of this study is to assist the municipal legislators in the service of the legal and constitutional precepts, observing the public interest and the well-being of the society.

---

<sup>1</sup> Graduada em Contabilidade pelo Centro Universitário UNIVATES; Pós Graduada em Gestão Pública Municipal pelo Centro Universitário UNIVATES

**Key words:** Constitutional Amendment nº 25/2000; Fiscal Responsibility Law; Limits; Municipal Councils of the Taquari Valley.

## **1 INTRODUÇÃO**

As profundas modificações ocorridas na Administração Pública brasileira, tendo como marco inicial o ano de 2000, atingiram direta e intensamente os Legislativos Municipais com a aprovação da Emenda Constitucional 25 (E.C. 25), de 14/02/2000, que alterou o artigo 29 e acrescentou o artigo 29-A na Constituição Federal de 1988, e a Lei Complementar 101 – Lei de Responsabilidade Fiscal, de 04/05/2000, que acrescentou dispositivos para determinadas ações dos Gestores Públicos, neles incluídos os Chefes de Poder (Presidentes do Poder Legislativo Municipal) individualmente responsabilizados.

Estabeleceram seis novos controles aos Poderes Legislativos e aos Legisladores Municipais, os quais serão abaixo mencionados e depois analisados com base em Orientações e Resoluções do Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Sul;

- a) limites individuais de subsídios dos vereadores, proporcional aos subsídios dos Deputados Estaduais – art. 29, VI, “a” a “f”, da CF/88;
- b) limites totais das despesas do Poder Legislativo Municipal em relação ao número de habitantes do município – art. 29-A, I a IV, da CF/88;
- c) limite de gastos com folha de pagamento - art. 29-A, § 1º, da CF/88;
- d) Crimes de Responsabilização do Prefeito e Presidente da Câmara - art. 29-A, § 2º e § 3º, da CF/88;
- e) limite das despesas com pessoal – Art. 20, II, a, da LRF;
- f) restos a pagar somente com recursos financeiros em caixa – art. 42 da LRF.

## **2 LIMITES DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 25**

A Emenda Constitucional 25 (EC 25) foi proposta como mecanismo de limitação dos excessos cometidos pelos Legislativos em seus gastos e na fixação da remuneração dos vereadores. Segundo Mello (2004), ela estabeleceu cinco modificações fundamentais: definiu o que deveria ser considerado como receita para a base de repasses para o Poder Legislativo; estabeleceu percentuais diferenciados em razão inversa da população, como limite total das despesas do Poder Legislativo Municipal; estabeleceu o limite máximo de gastos com Folha de Pagamento, nele incluído o gasto com subsídio dos vereadores; inseriu a figura do crime de responsabilidade aos atores do processo: Prefeito e Presidente da Câmara Municipal; e definiu os limites individuais de subsídio dos vereadores em proporção ao número de habitantes e à remuneração dos Deputados Estaduais.



## **2.1 Receitas da base de cálculo dos repasses para a Câmara de Vereadores**

O art. 29-A da CF/88, ao fixar o limite máximo de gastos das Câmaras Municipais, definiu, também, as receitas municipais que formam a base de cálculo para o limite do Poder Legislativo:

Art. 29-A O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 efetivamente realizados no exercício anterior.

As Receitas que fazem parte da base de cálculo para as despesas totais anuais dos legislativos são:

- a) os impostos;
- b) as taxas;
- c) a contribuição de melhoria;
- d) as contribuições dos servidores para o regime próprio de previdência social, desde que exista, na forma da Lei 9.717/98, o regime próprio no município;
- e) a contribuição para o custeio da iluminação pública – CIP;
- f) a dívida ativa de impostos, taxas e contribuição de melhoria (incluindo encargos);
- g) a dívida ativa da contribuição dos servidores para o regime próprio de previdência social (incluindo encargos);
- h) o imposto de renda retido na fonte – IRRF;
- i) a cota-parte do imposto territorial rural – ITR;
- j) a cota-parte do imposto sobre propriedade de veículos automotores – IPVA;
- k) a transferência da cota-parte do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços – ICMS;
- l) a transferência da LC nº. 87/96 – Lei Kandir;
- m) a transferência da cota - parte de Impostos sobre Op. Crédito, Câmbio e Seguros ou relativos a Títulos e Valores Mobiliários – Comércio do Ouro;
- n) a transferência da cota-parte do antigo ITCD (CF/67);
- o) a transferência da cota-parte do fundo de participação dos municípios – FPM;
- p) a cota-parte do IPI/Exportação.

Para o exercício de 2005, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul também irá considerar como receita para a base de cálculo dos gastos totais do legislativo a transferência da cota-parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE.

Exemplificando, para calcular o percentual da despesa total da Câmara no exercício de 2004, o Poder Legislativo deverá saber qual o valor da receita efetivamente arrecadada (que ingressou nos cofres públicos) no exercício de 2003.

## **2.2 Limites das despesas totais do Poder Legislativo Municipal**

O artigo 29-A da Constituição Federal, nos seus incisos I a IV, definiu o limite total de despesas das Câmaras de Vereadores:

Art.29-A O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 efetivamente realizados no exercício anterior:

I – 8% (oito por cento) para Municípios com população até 100.000 (cem mil) habitantes:

II – 7% (sete por cento) para Municípios com população entre 100.001 (cem mil e um) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III – 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV – 5% (cinco por cento) para Municípios com população acima de 500.000 (quinhentos mil) habitantes.

De acordo com a Instrução Técnica IGAM nº 03/2001 (Flores, 2001, p. 1-15),

primeiramente deve-se observar o critério da população do município para estabelecer o percentual permitido para as despesas da Câmara de Vereadores. Em havendo necessidade, deve o município gestionar junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE o número de habitantes do município para a identificação do percentual permitido.

Para Reis e Machado Júnior (2001, p.138), “a despesa é a aplicação de recursos mediante a qual qualquer organização, independente de sua natureza jurídica, procura alcançar seus objetivos”. Assim, é interessante esclarecer que as despesas da Câmara Municipal nada mais são que os gastos financeiros que tem com a manutenção de suas atividades, com o pagamento de salários de seus servidores, subsídios dos vereadores, material de consumo e expediente, aquisição de máquinas, equipamentos, veículos e até investimentos em obras e reparos da sua sede.

Como se observa ainda pelo *caput* do artigo 29-A da CF/88, acima mencionado, está excluído da contagem geral das despesas totais da Câmara de Vereadores a despesa com inativos e, por lógica e consequência, também se concorda com Flores (2001) que devam ser excluídas as despesas com pensionistas do Legislativo.

Essa conclusão assenta-se na premissa de que a função da exclusão dos inativos do cálculo, por certo, é a de não inviabilizar a administração do Legislativo, por não serem estas despesas passíveis de gerência. São despesas sem discricionariedade de alteração; constituem-se em direito constitucional do servidor e, por isso, se permanecessem no cálculo, pressionariam o limite total até o momento em que, por óbvio, inviabilizariam o funcionamento do Poder.

Dessa forma, segundo Flores (2001), o Poder Executivo repassará ao Legislativo, para o custeio de suas despesas, os limites de 8%, 7%, 6% ou 5% sobre a receita base de cálculo arrecadada no exercício anterior, acrescido dos valores suficientes e necessários para a satisfação dos benefícios de aposentadorias e pensões, conforme cronograma de desembolso elaborado pelo Legislativo e informado ao Executivo.

É importante frisar que o Poder Legislativo, quando da elaboração da sua proposta orçamentária, conforme data estabelecida na Lei Orgânica Municipal, já deverá ter conhecimento da previsão da receita a ser arrecadada naquele exercício, ou seja, quando a Câmara for elaborar a proposta orçamentária para o exercício de 2006, já deverá ter uma previsão da receita que será efetivamente arrecadada em 2005 para não ultrapassar os limites de gastos estabelecidos no art. 29-A da CF/88. Salieta-se que tal proposta deverá ser enviada ao Poder Executivo para ser incorporada ao orçamento geral do município. Depois de discutida, votada, aprovada e publicada, a Câmara deverá enviar, em até 30 dias, para o Poder Executivo, o seu Cronograma Mensal de Desembolso, para que a Prefeitura possa programar os repasses financeiros que a mesma tem o direito de receber até o dia 20 de cada mês.

### **2.3 Limite de gastos com a folha de pagamento**

O § 1º do art. 29-A da CF/88 estabeleceu o limite de gastos com folha de pagamento pelas Câmaras Municipais: “A Câmara Municipal não gastará mais de 70% (setenta por cento) de **sua receita com folha de pagamento**, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores” (grifo da autora).

Precisa-se, primeiramente, esclarecer os conceitos grifados no artigo acima citado.

### **2.3.1 Receita da Câmara de Vereadores:**

Kohama (1996, p. 85) define receita pública como:

[...] todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, quer seja efetivado através de numerário ou outros bens representativos de valores - que o Governo tem o direito de arrecadar em virtude de leis, contratos ou quaisquer outros títulos de que derivem direitos a favor do Estado, quer seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que não lhe pertencem.

Em outras palavras, a receita pública representa todo o ingresso de recursos financeiros nos cofres públicos do município.

A Carta Magna definiu, no âmbito municipal, as funções legislativas às Câmaras Municipais e as funções executivas às Prefeituras. Estabeleceu também que a competência arrecadatória é atribuição típica do Poder Executivo, eis que está inserida no conceito de administrar.

Dessa forma, segundo Mello (2004), a expressão “receita” da Câmara, se analisada com rigor, é imprópria, pois compete ao Poder Executivo arrecadar receitas, e não ao Poder Legislativo. Os incisos I e II do § 2º do art. 29-A esclarecem a proposição do § 1º, trazendo a figura do repasse, que nada mais é que os recursos que devem ser postos à disposição do Poder Legislativo Municipal, a fim de cumprir suas funções constitucionais. Portanto, para fins da análise exigida para a Emenda Constitucional nº 25, as expressões “receita” e “repasse” são sinônimos.

Frente à possibilidade de os Poderes Legislativos solicitarem mais recursos ao Poder Executivo, visando unicamente ao enquadramento das despesas com folha de pagamento ao disposto no artigo 29-A, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, espelhando decisão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em resposta à consulta, laborou no sentido de interpretar a receita do Poder Legislativo como constituída pelo “[...] somatório da receita tributária própria mais as transferências constitucionais efetivamente realizadas no exercício anterior, resultado da aplicação dos percentuais de 5% a 8%<sup>24</sup>, ou seja, a receita base de cálculo para o limite de 70% (setenta por cento) com folha de pagamento é o percentual de 5% a 8% do somatório da receita efetivamente arrecadada no exercício anterior, e não o repasse financeiro que a Câmara recebe da Prefeitura Municipal.

---

<sup>2</sup> Processo nº 6774.02.00/00-4, de 27.06.2001 (TCE/RS).

A título de exemplo, expõe-se a situação de uma Câmara Municipal com limite de 8 % de gastos totais, conforme QUADRO 1 abaixo:

QUADRO 1 – Limite de gastos de Câmara Municipal

<b>Somatório receita</b>	<b>Repasse 8%</b>	<b>Folha de Pagamento 70%</b>
10.000.000,00	800.000,00	560.000,00

Fonte: Elaborado pela própria autora.

Pelo acima exposto, é possível verificar que o limite para gastos com folha de pagamento é de 70% dos 8% que a Câmara tem de direito para aplicar na sua totalidade de despesas. Fica bem claro também que não há necessidade de o Poder Legislativo solicitar, por meio de sua proposta orçamentária, a totalidade dos recursos a que tem direito (5 a 8%) para cumprir este dispositivo da Constituição Federal. Ideal é que solicite valores que realmente serão aplicados durante o exercício.

### **2.3.2 Gastos com folha de pagamento**

A Emenda Constitucional que introduziu o artigo 29-A na Constituição Federal não definiu os gastos com folha de pagamento, mas, segundo Mello (2004, p. 19), trouxe como referência as expressões: “O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluído os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos [...]”, acrescentando no § 1º que a “Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita em folha de pagamento, incluído o gasto com subsídio de seus Vereadores”.

Percebe-se, então, que os subsídios dos vereadores estão compreendidos no total da “folha de pagamento” e os inativos, excluídos, mas, quanto aos demais componentes, não faz referência, sendo necessário buscar o conceito de folha de pagamento com outros doutrinadores:

De Plácido e Silva (2000, p. 364) conceituam folha de pagamento como sendo “documento elaborado, com o nome dos empregados, categorias, vencimentos, gratificações, descontos, ou seja, tudo que se refira ao valor dos seus ordenados ou vencimentos, relativo ao período a pagar, a fim de que por ela se cumpra o pagamento devido”.

Outro conceito, um pouco mais completo do que o anterior, a define como:

[...] o documento interno que registra mensalmente o pagamento dos vencimentos ou salários dos servidores públicos. É a partir desse documento, de ordem geral, que são emitidos e distribuídos os demonstrativos individuais, também conhecidos como holerites. A folha de pagamento contém todos os dados e informações pertinentes, com as ocorrências de cada mês, permitindo visualizar a despesa com pessoal em termos globais, setoriais e individuais (Harada apud Flores, 2001, p. 12).

As definições esclarecem definitivamente o significado do termo “folha de pagamento” utilizado na EC 25. Trata-se de vencimentos e remunerações que possam exprimir a despesa com pessoal em termos globais.

O TCE/RS, no Relatório de Gestão Fiscal – Modelo 13, estabelece quais as despesas que integram o cálculo do total da folha de pagamento. São elas: contratação por tempo determinado, outros benefícios previdenciários, contribuição a entidades fechadas de previdência, salário família, vencimentos e vantagens fixas dos servidores, subsídios dos vereadores, obrigações patronais, outras despesas variáveis (horas extras entre outras), outras despesas com pessoal decorrentes de contrato de terceirização, outros serviços de terceiros – pessoa física, auxílio-alimentação, obrigações tributárias e contributivas (PASEP – servidores), depósitos para recursos, sentenças judiciais, despesas de exercícios anteriores, ressarcimento de despesas de pessoal requisitado e contribuição patronal para o RPPS de outro município.

Também identifica as despesas que deverão ser excluídas do cálculo. São elas: outros benefícios previdenciários com os pensionistas e pessoal inativo, salário-família, pensionistas e inativos, INSS sobre a convocação extraordinária dos agentes políticos, convocação extraordinária dos agentes políticos (período do recesso legislativo), ajuda de custo, remoções, precatórios de pensionistas e inativos e despesas de exercícios anteriores (inativos, obrigações patronais de inativos e pensionistas, gratificação por tempo de serviço do inativo e pensionista).

#### **2.4 Crimes de responsabilidade do Prefeito e do Presidente da Câmara**

O § 2º do art. 29-A enumerou nos incisos I, II e III as hipóteses de crime de responsabilidade que podem ser praticados pelo Prefeito Municipal e no § 3º, pelo Presidente da Câmara:

Art.29-A [...]

§ 2º - Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não efetuar o repasse até o dia 20 (vinte) de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária.

§ 3º - Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara o desrespeito ao § 1º deste artigo.

O inciso I do § 2º menciona como crime de responsabilidade do Prefeito Municipal efetuar repasse que ultrapasse os limites de 5% a 8% da receita efetivamente arrecadada no ano anterior. Abaixo um exemplo mencionado por Flores (2001, p.12-15):

QUADRO 2 – Exemplos de cálculo do repasse para a Câmara de Vereadores

Receita de 2003, apurada com base nas receitas especificadas no art. 29-A	\$ 1.000.000,00
Percentual em função da população	8%
8% sobre a base de cálculo	\$ 80.000,00

Fonte: Flores 2001, p. 12-15, adaptado pela autora.

### QUADRO 3 - Exemplos de cálculo do total da despesa do legislativo

Receita estimada para 2004 (com base no art. 29-A)	\$ 1.600.000,00
Despesa total do Legislativo em 2004	\$ 80.000,00
Percentual sobre a receita de 2004	5%

Fonte: Flores 2001, p. 12-15, adaptado pela autora.

Verifica-se que o percentual de 8% a 5% atinge a receita realizada do exercício anterior para fins de limite de valores; contudo, o valor que resultar da multiplicação do percentual pela receita comporá novo percentual para fins de repasse no exercício seguinte, no exemplo dado, o percentual de 8% sobre a receita realizada no exercício anterior, para fins do exercício em que se dará o repasse, será de 5%.

A conclusão é simples: se a despesa do Legislativo está limitada em R\$ 80.000,00 (8% da receita efetivamente arrecadada em 2003), não pode o Prefeito Municipal repassar para o Poder Legislativo valor superior a este, sob pena de caracterizar crime previsto no art. 29-A, § 2º, inciso I. Alguns entendem que poderiam repassar até R\$ 128.000,00 (8% sobre R\$ 1.600.000,00), mas não é isto que está explicitado no artigo 29-A da Constituição Federal/88, na qual a base de cálculo para o total das despesas do Poder Legislativo no exercício de 2004 é a receita efetivamente arrecadada no exercício anterior, ou seja, em 2003.

Agora, se fosse considerado o mesmo exemplo, todavia com a receita para 2004 em R\$ 800.000,00, ter-se-ia:

QUADRO 4 - Exemplos de cálculo do total da despesa do legislativo

Receita estimada para 2004 (com base no art. 29-A)	\$ 800.000,00
Despesa total do Legislativo em 2004	\$ 80.000,00
Percentual sobre a receita de 2004	10%

Fonte: Flores 2001, p. 12-15, adaptado pela autora.

Da mesma forma, diminuindo a previsão da receita para o próximo exercício, não poderá o Prefeito Municipal efetuar repasse anual inferior a R\$ 80.000,00 sob pena de incorrer em crime estabelecido no art. 29-A, § 2º, III. Pelo exemplo acima exposto, caso o Prefeito repasse R\$ 64.000,00 (8% de R\$ 800.000,00) para o Poder Legislativo, seria atingido pela proibição de repassar proporção menor do que a fixada pela lei orçamentária.

Pelos exemplos acima expostos, verifica-se que o total dos repasses devem obedecer ao percentual de 5% a 8% sobre a receita afetivamente arrecadada no exercício anterior e não incidir sobre a previsão de receita a arrecadar no exercício em questão.

O inciso II do § 2º capitula como crime não enviar o repasse até o dia 20 (vinte) de cada mês, data esta definida no artigo 168 da CF/88<sup>3</sup>, que determina que os recursos correspondentes às dotações orçamentárias e aos seus créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativos, devem ser entregues até o dia 20 de cada mês.

Quem dispõe sobre a totalidade dos recursos destinados às Câmaras é a Lei Orçamentária Anual, e a Lei de Diretrizes Orçamentárias é quem define a forma do repasse desses recursos que, a partir da edição da LRF, ocorre por meio do cronograma mensal de desembolso. Isso quer dizer que, com o cronograma mensal de desembolso, não é necessário solicitar recursos ao Poder Executivo, pois ele se dará de forma automática, conforme estabelecido, até o dia 20 de cada mês, sob pena de responsabilização do Prefeito.

O § 3º estabelece como crime de responsabilidade do Presidente da Câmara a aplicação de mais de 70% de sua receita com folha de pagamento, assunto este já abordado no item 2.3 deste trabalho.

<sup>3</sup> Art. 168 da CF/88: “Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais destinados aos órgãos dos poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, ser-lhe-ão entregues até o dia 20 de cada mês, na forma da Lei Complementar a que se refere o art. 165, parágrafo 9º”.

## 2.5 Limite da remuneração dos Vereadores

A EC 25 alterou o inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal e acrescentou as alíneas “a” até “f”, estabelecendo, assim, limites e critérios para a fixação da remuneração individual dos vereadores:

Art. 29 [...]

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

a) em Municípios de até 10.000 (dez mil) habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 20% (vinte por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais;

b) em Municípios de 10.001 (dez mil e um) a 50.000 (cinquenta mil) habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 30% (trinta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais;

c) em Municípios de 50.001 (cinquenta mil e um) a 100.000 (cem mil) habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 40% (quarenta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais;

d) em Municípios de 100.001 (cem mil e um) a 300.000 (trezentos mil) habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 50% (cinquenta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais;

e) em Municípios de 300.001 (trezentos mil e um) a 500.000 (quinhentos mil) habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 60% (sessenta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais;

f) em Municípios de mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 75% (setenta e cinco por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais.

Verifica-se que a referida emenda à Constituição estabeleceu novas regras relativamente à remuneração dos vereadores, fixando percentual sobre o subsídio pago aos deputados estaduais, variável em relação à população municipal, de 20% em municípios de dez mil habitantes até 75% para os municípios com mais de quinhentos mil habitantes. Esses são os percentuais máximos, podendo ser inferiores, logicamente.

Há ainda um outro limite a ser respeitado no que tange à despesa com subsídios dos vereadores, o estabelecido no art. 29, inciso VII<sup>4</sup>, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 1/92, que estipula que o montante da despesa com remuneração dos vereadores não poderá exceder a cinco por cento da receita total do

---

<sup>4</sup> CF, “Art. 29, VII – o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de 5% (cinco por cento) da receita do município”.

município. Aqui, entende-se por montante da despesa com subsídios dos vereadores o valor recebido por todos os vereadores, inclusive os encargos sociais.

Meirelles (2001, p. 595) esclarece que o mandato do vereador não pode mais ser gratuito e a “fixação de sua remuneração deve obedecer aos limites máximos inseridos pela EC 25, à preceituação constitucional aplicável e aos critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica”. Mas os Vereadores, além do teto atribuído pela Emenda Constitucional, devem observar também o disposto no art. 37, XI, da CF<sup>5</sup>.

Importante mencionar que na fixação dos subsídios dos Vereadores deve-se verificar a adequação a todos os limites legalmente estabelecidos e comentados neste trabalho, sob pena de expor o presidente da Câmara a crime de responsabilidade, conforme disposto no § 3º do art. 29-A da CF/88.

Assim sendo, o subsídio dos Vereadores deverá ser fixado em parcela única, por lei específica, de iniciativa do Poder Legislativo, em moeda corrente nacional, sempre no ano anterior ao início da nova legislatura, sancionada pelo Prefeito até a data do pleito eleitoral.

### **3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

A Lei Complementar 101, de 04/05/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, veio para mudar a história da administração pública no Brasil, pois por meio deste instrumento legal todos os governantes passaram a obedecer a normas e limites para administrar suas finanças - tudo isso para alcançar o equilíbrio das contas públicas. Nos Poderes Legislativos Municipais, impôs limites e condições para a realização de despesas com pessoal, estabelecendo critérios para a recondução e contratação de despesas em final de mandato e também com os restos a pagar.

#### **3.1 Limite da despesa com pessoal**

Para o Poder Legislativo Municipal, o limite de gastos com pessoal foi definido na alínea “a”, inciso III, do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Também esclareceu nos seus artigos 18 e 19 o que é despesa com pessoal e sua base de cálculo:

---

<sup>5</sup> CF, “Art. 37, XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidas cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo tribunal Federal”.

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art.19. Para os fins dispostos no caput do art. 169 da Constituição<sup>6</sup>, a despesa com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminadas:

[...]

III – Municípios: 60% (sessenta por cento)

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I – de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II – relativas a incentivos à demissão voluntária;

III – derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57<sup>7</sup> da Constituição;

IV – decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

[...]

VI – com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuição de segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201<sup>8</sup> da Constituição;

---

<sup>6</sup> CF, “Art. 169: A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”.

<sup>7</sup> CF, “Art. 57, § 6º, II – convocação do Congresso pelo Presidente da República, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ou a requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas, em caso de urgência ou interesse público relevante”.

<sup>8</sup> CF, “Art. 201, § 9º – para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto de alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

Art. 20 A repartição dos limites globais do artigo anterior não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

III – na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

### **3.1.1 Base de cálculo e forma de apuração da Receita Corrente Líquida - RCL**

Segundo Pause (2002), desde a Lei Complementar 82/95, a despesa com pessoal do ente é calculada a partir de uma base de cálculo denominada Receita Corrente Líquida – RCL, a qual conta com conceito e forma de apuração, expressamente definidos no art. 2º, IV, a, b, c, §§ 1º e 2º da LRF, passando o conceito a abranger, além das receitas próprias municipais e das transferências do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, as transferências voluntárias da União, os recursos do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF e os recursos decorrentes da compensação do ICMS.

No Relatório de Gestão Fiscal – RGF – Modelo 1, verifica-se que a RCL é apurada somando-se as receitas correntes tributárias, de contribuição, patrimoniais, industriais, agropecuária e de serviços; de todas as transferências correntes recebidas da União e do Estado e; outras receitas correntes. Desse cálculo deve-se excluir: a) receitas de custeio do sistema previdenciário e assistencial, decorrentes de contribuição dos servidores e respectivas multas e juros de mora; bem como do principal da Dívida Ativa e respectivas multas e juros de mora; b) receitas de aplicações financeiras de recursos do Regime Próprio de Previdência - RPPS; c) outras receitas diretamente arrecadadas pelo RPPS; d) receitas do RPPS provenientes da compensação financeira dos diversos regimes de previdência social, na contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana; e) saldo das deduções de receita para formação do FUNDEF; f) as receitas do IRRF sobre rendimentos do trabalho; e g) as receitas escriturais originadas do cancelamento de Restos a Pagar.

A forma de apuração da RCL, conforme disposto no art. 2º, § 3º, da LRF, dar-se-á com a soma das receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

---

em lei”.



### **3.1.2 Despesa de Pessoal tidas como de Pessoal e forma de apuração**

Concorda-se com Pause (2002, p. 9), quando menciona que a definição do que é tido como despesa de pessoal, feita pelo art. 18, caput, e § 1º da LRF, é meramente exemplificativa, ou seja, não são somente as parcelas ali elencadas que devem ser incluídas no cálculo das despesas com pessoal, mas sim todas aquelas que tenham caráter remuneratório.

O TCE/RS no Relatório de Gestão Fiscal – Modelo 10 estabelece as despesas que integram o cálculo das despesas com pessoal. São elas: aposentadorias<sup>9</sup> e reformas, contrato por tempo determinado, outros benefícios previdenciários, contribuição a entidades fechadas de previdência, salário-família, vencimentos e vantagens fixas dos servidores, subsídios dos vereadores, obrigações patronais, outras despesas variáveis, outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização, outros serviços de terceiros – pessoa física, auxílio alimentação, obrigações tributárias e contributivas, depósitos compulsórios, sentenças judiciais, despesas de exercícios anteriores, ressarcimento de despesas de pessoal requisitado e contribuição patronal para o RPPS de outro município. A partir de 2005 também deverá ser considerado o repasse financeiro correspondente à parte patronal do RPPS.

Também definiu as despesas que devem ser excluídas para fins de cálculo, que são: as de natureza indenizatória (ajuda de custo, representação mensal, remoções, férias indenizadas, 1/3 adicional de férias, 13º salário remunerado – na hipótese de exoneração e o abono de permanência), as vinculadas a programas de incentivo à demissão voluntária, pensionistas, convocação extraordinária e respectivo encargo do INSS – quando do recesso do poder legislativo, de natureza assistencial custeada pelo poder legislativo aos seus servidores e as parcelas de receita do IRRF sobre os rendimentos do trabalho do poder legislativo.

Quanto à forma de apuração, a regra é aplicável à verificação da RCL, ou seja, dar-se-á somando-se a despesa total com pessoal realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência (art. 18, § 2º, da LRF).

A apuração desse limite de despesa de pessoal deverá ser feita, formalmente, de quatro em quatro ou de seis em seis meses (municípios com mais e menos de 50 mil

---

<sup>9</sup> Segundo Informação do TCE/RS nº 148/2001, são incluídas no cálculo somente as despesas com pagamento dos aposentados de responsabilidade do Poder Legislativo, ou seja, aquelas que não são pagas com recursos do RPPS.

habitantes, respectivamente, conforme art. 22<sup>10</sup>, combinado com o art. 63, I<sup>11</sup>, da LRF). Em cada caso, dever-se-á somar o mês recém encerrado com os onze anteriores.

### 3.1.3 Limite prudencial e máximo

Uma das grandes novidades da LRF é que os procedimentos de contenção e redução das despesas de pessoal não devem começar apenas quando o limite for ultrapassado, mas sim quando já atingirem 95% do limite máximo definido para o órgão. No caso das Câmaras Municipais, quando esta atingir o índice de 5,4% de gastos com despesa de pessoal, é acionado de forma automática um gatilho que veda ao órgão, a partir desse ponto:

a) conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada também a revisão geral dos servidores, nos termos do art. 37, X, da Constituição;

b) criar emprego, cargo ou função, alterar a estrutura de carreira de modo que implique em aumento de despesa, prover cargo público, admitir ou contratar pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação e saúde;

c) contratar horas-extras, salvo no caso de convocação extraordinária da Câmara e nas situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Não há prazo específico para que essas restrições permaneçam em vigor, mas apenas a condição de que estejam acima de 95% do limite máximo permitido. Quando se ultrapassa os 100%, as restrições são muito mais duras e há prazo fixado para retorno ao limite, mas, enquanto permanecerem entre os 95% e 100% do limite máximo definido para o órgão, as vedações acima mencionadas estar-se-ão aplicando indefinidamente.

---

<sup>10</sup> LRF, “Art. 22 – A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada no final de cada quadrimestre”.

<sup>11</sup> LRF, “Art. 63 – É facultado aos municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por: I – aplicar o disposto do art. 22 e no § 4º do art. 30 ao final do semestre; [...]”.

### **3.1.4 Vedações específicas do último ano de mandato**

Buscando dificultar o uso da máquina pública com finalidades eleitorais, a Lei Fiscal trouxe alguns dispositivos rigorosos, os quais complementam as regras da Lei Eleitoral vigente.

Assim, o art. 23, § 4º, da LRF determina que as restrições do seu § 3º são aplicáveis ao ente que não alcançar a redução das despesas com pessoal nos prazos respectivos, aplicando-se imediatamente se a despesa com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano de mandato, ou seja, sem concessão de prazo para redução.

O art. 21, parágrafo único, da LRF, por sua vez, estabelece como nulo o ato que resulte em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do respectivo titular do Poder.

### **3.2 Restos a pagar**

O artigo 42 da LRF estabelece que o Presidente da Câmara, nos últimos oito meses do seu mandato, não pode contrair despesas que não possa pagar dentro do exercício:

Art. 42 - É vedado ao titular de poder ou órgão referido no artigo 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigações de despesa que não possam ser cumpridas integralmente dentro dele, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

As despesas assumidas pelo chefe do legislativo deverão, nos últimos oito meses do seu mandato como Presidente da Câmara Municipal, possuir recursos financeiros suficientes, ou seja, dinheiro em caixa/banco para seu pagamento. Exemplificando: se o presidente comprar um veículo para a Câmara Municipal em doze prestações no mês de maio do último ano do seu mandato, ao final do exercício deverá deixar dinheiro em caixa para pagar as últimas quatro prestações restantes para quitar o veículo, sob pena de apontamentos e também de ser considerada não cumprida a Gestão Fiscal por parte do Tribunal de Contas do Estado - TCE/RS.

Resumindo, não pode o administrador público, nos últimos oito meses de seu mandato, como presidente do poder legislativo municipal, contrair obrigações se não tiver saldo financeiro suficiente para saldar o pagamento.

É importante esclarecer que o período de mandato do Presidente é aquele para o qual ele foi eleito pelo plenário, ou seja, Câmaras Municipais em que o Regimento Interno estabelece que o mandato da Mesa Diretora – em que o Presidente da Mesa é o Presidente da Câmara – é de um ano, anualmente deve-se cumprir o estabelecido no artigo 42 da LRF.

#### **4 CUMPRIMENTO DOS LIMITES PELAS CÂMARAS DE VEREADORES DO VALE DO TAQUARI**

Na pesquisa realizada com as 37 Câmaras de Vereadores do Vale do Taquari, das quais se obteve 75% de retorno dos questionários, chegou-se às seguintes conclusões sobre os seus limites com estrutura política, administrativa, operacional e financeira:

a) todas as Câmaras de Vereadores do Vale do Taquari têm como limite para a totalidade das suas despesas o percentual de até 8% da receita efetivamente arrecadada no exercício anterior, e nenhuma ultrapassou este índice;

b) a maioria das Câmaras possui até três servidores. Estes ocupam cargos de confiança ou são cedidos pelo Poder Executivo;

c) somente os municípios de Bom Retiro do Sul e Estrela possuem os serviços de Contadoria e Pagadoria descentralizados do Poder Executivo. Um servidor é responsável por esses serviços e seu cargo é de provimento efetivo, ou seja, foi admitido por meio de concurso público;

d) com exceção de Lajeado, que possui dez vereadores, todos os outros municípios têm nove vereadores para a legislatura 2005-2008;

e) segundo notícia veiculada no Jornal Zero Hora, do dia 27/03/05 (p. 6), o salário básico do Deputado Estadual está fixado em R\$ 9.540,00 mensais. Portanto, os vereadores dos municípios de Anta Gorda, Canudos do Vale, Capitão, Colinas, Coqueiro Baixo, Doutor Ricardo, Dois Lajeados, Fazenda Vilanova, Forquetinha, Ilópolis, Imigrante, Marques de Souza, Mato Leitão, Muçum, Nova Brésia, Paverama, Poço das Antas, Pouso Novo, Progresso, Putinga, Relvado, Roca Sales, Santa Clara do Sul, Sério, Tabaí, Travesseiro, Vespasiano Corrêa e Westfália podem fixar seus subsídios até o limite de R\$ 1.908,00 (20% da remuneração do Deputado Estadual);

f) nos municípios de Arroio do Meio, Arvorezinha, Bom Retiro do Sul, Cruzeiro do Sul, Encantado, Estrela, Taquari e Teutônia, os vereadores podem fixar seus subsídios até o limite de R\$ 2.862,00 (30% da remuneração do Deputado Estadual);

g) os vereadores do município de Lajeado podem fixar seus subsídios até o limite de R\$ 3.816,00 (40% da remuneração do Deputado Estadual);

h) nenhuma Câmara gastou mais de 70% de sua receita com folha de pagamento;

i) nenhuma Câmara aplicou mais de 6% da Receita Corrente Líquida do município em despesas com pessoal;

j) com exceção do município de Estrela, em nenhuma outra Câmara há servidor responsável pelo Controle Interno. São servidores do Poder Executivo que verificam os dados do Poder Legislativo;

k) algumas Câmaras tiveram apontamentos do Controle Interno, sendo os mais comuns: servidores ocupantes de cargo em comissão; gastos expressivos em ligações telefônicas; compras efetuadas sempre do mesmo fornecedor e diárias sem comprovante;

l) na maioria dos municípios, o mandato da Mesa Diretora é de um ano, ou seja, anualmente deve-se cumprir o estabelecido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

m) somente as Câmaras de Vereadores de Arroio do Meio, Mato Leitão e Sério não deixaram recursos financeiros suficientes para cobrir suas despesas em 31/12/2004, mas esta situação foi justificada no Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE.

Além disso, consulta ao site do Tribunal de Contas do Estado (TCE) apresenta os percentuais de aplicação dos limites legais e constitucionais de gastos pelas Câmaras de Vereadores do Vale do Taquari, como segue:

QUADRO 5 - Relatório Gestão Fiscal do 2º semestre/2004 pelas Câmaras de Vereadores do Vale do Taquari

<b>Município</b>	<b>Despesa Pessoal Limite 6%</b>	<b>Despesas Totais Limite 8%</b>	<b>Total Folha Pagamento Limite 70%</b>	<b>Restos a pagar</b>
Anta Gorda	1,66%	3,01%	27,84%	Suficiência financeira
Arroio do Meio	2,08%	2,79%	33,00%	Insuficiência financeira <sup>12</sup>
Arvorezinha	2,45%	3,90%	40,10%	0,00
Bom Retiro do Sul	3,91%	4,97%	53,43%	0,00
Canudos do Vale	3,12%	4,20%	50,15%	0,00
Capitão	2,95%	4,34%	46,80%	0,00
Colinas	2,78%	4,11%	43,37%	0,00

<sup>12</sup> Situação justificada no Relatório da Validação e Encaminhamento – RVE entregue ao TCE/RS.

<b>Município</b>	<b>Despesa Pessoal Limite 6%</b>	<b>Despesas Totais Limite 8%</b>	<b>Total Folha Pagamento Limite 70%</b>	<b>Restos a pagar</b>
Coqueiro Baixo	2,73%	4,33%	41,54%	0,00
Cruzeiro do Sul	2,59%	3,55%	39,48%	0,00
Doutor Ricardo	1,34%	2,36%	20,41%	0,00
Dois Lajeados	3,47%	5,16%	53,28%	Suficiência financeira
Encantado	2,09%	3,76%	30,31%	0,00
Estrela	2,27%	3,55%	37,55%	Suficiência financeira
Fazenda Vilanova	3,75%	7,42%	62,82%	Suficiência financeira
Forquetinha	3,08%	4,34%	48,95%	Suficiência financeira
Ilópolis	2,37%	4,29%	37,13%	Suficiência financeira
Imigrante	1,98%	3,02%	30,26%	Suficiência financeira
Lajeado	1,84%	3,18%	32,19%	Suficiência financeira
Marques de Souza	3,37%	4,43%	48,59%	Suficiência financeira
Mato Leitão	3,37%	4,56%	49,86%	Insuficiência financeira <sup>13</sup>
Muçum	1,54%	3,64%	26,32%	0,00
Nova Bréscea	3,86%	4,08%	46,78%	Suficiência financeira

<sup>13</sup> Situação justificada no Relatório da Validação e Encaminhamento – RVE entregue ao TCE/RS.

Emenda constitucional nº 25 e lei de responsabilidade fiscal: cumprimento...

Município	<b>Despesa Pessoal</b> Limite 6%	<b>Despesas Totais</b> Limite 8%	<b>Total Folha Pagamento</b> Limite 70%	Restos a pagar
Paverama	2,57%	4,58%	42,81%	Suficiência financeira
Poço das Antas	2,14%	3,77%	33,28%	Suficiência financeira
Pouso Novo	2,81%	3,42%	41,60	Suficiência financeira
Progresso	3,52%	6,26%	64,47%	0,00
Putinga	2,39%	4,99%	45,11%	Suficiência financeira
Relvado	2,04%	2,49%	30,10%	Suficiência financeira
Roca Sales	3,34%	4,30%	49,90%	Suficiência financeira
Santa Clara Sul	2,85%	4,08%	47,85%	Suficiência financeira
Sério	3,42%	4,49%	52,47%	Insuficiência financeira <sup>14</sup>
Tabaí	3,48%	5,28%	57,71%	Suficiência financeira
Taquari	3,92%	5,47%	58,41%	0,00
Teutônia	1,57%	2,48%	26,17%	Suficiência financeira
Travesseiro	2,21%	2,91%	32,42%	Suficiência financeira
Vespasiano Corrêa	3,23%	4,84%	55,46%	0,00

<sup>14</sup> Situação justificada no Relatório da Validação e Encaminhamento – RVE entregue ao TCE/RS.

Westfália	1,87%	2,82%	27,25%	Suficiência Financeira
-----------	-------	-------	--------	------------------------

Fonte: Dados Relatório Gestão Fiscal do 2º semestre/2004 – Disponível em: <www.tce.rs.gov.br>. Acesso em: 07 mar. 2005.

## 5 CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho foram comentadas e exemplificadas as principais alterações ocorridas nos legislativos municipais advindas com a aprovação da Emenda Constitucional nº 25 e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Com a pesquisa realizada com as Câmaras de Vereadores do Vale do Taquari, concluiu-se que todas cumpriram os limites impostos pela EC 25 e que somente três não cumpriram o especificado no artigo 42 da LRF - situação esta justificada no Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE.

Cabe ressaltar que a função da Câmara não deve ser limitada ao mero cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais ora abordados, pois a Carta de 1988 privilegiou sobremaneira o Poder Legislativo, especialmente o municipal. Todavia, os legisladores municipais não estão se valendo das novas atribuições conferidas pela Constituição Federal, pois as Câmaras Municipais, com raras exceções, continuam como um apêndice do Poder Executivo, e os vereadores, praticamente reduzidos a pedintes de trocas de lâmpadas e outras melhorias, que, aliás, também cabe à função de vereador, mas não com a evidência que é dada.

De outro lado, é raro o manejo das leis orçamentárias, resultando em uma peça exclusiva do Poder Executivo, quando poderia ser aprimorada com a intervenção do Legislativo. Este fato ocorre especialmente devido à falta de preparo e insuficiência da estrutura técnica dos legislativos municipais, pela inexistência de uma Contadoria própria para análise dessa peça legal.

Ainda, com relação aos orçamentos do Poder Legislativo, percebe-se que são elaborados em percentuais, e não com base na realidade das despesas efetivas, pois a única preocupação é a possibilidade de, no final do ano, permitir a devolução de valores significativos, na ânsia de um lugar na mídia. Na verdade, esse procedimento caracteriza-se como pecado mortal, pois inibe a realização de obras e investimentos sociais com esses valores, já que o valor permanece depositado na conta do Legislativo, sem a efetiva utilização.

Essas deficiências apontadas ocorrem por insuficiência de um quadro funcional técnico qualificado que auxiliaria na efetividade das atribuições do Poder Legislativo.

Assim, mais do que nunca, há a necessidade de os Poderes Legislativos Municipais efetivamente buscarem a sua independência, orçamentária, financeira e administrativa, pois, na condição de ordenadores da despesa, os Presidentes das Câmaras devem adequar seus gastos aos limites impostos, seja pela Constituição Federal seja pela LRF, sob pena de virem ser individualmente responsabilizados e responderem por improbidade administrativa. Por fim, essa independência há que ser sempre norteada pelo dever de harmonia entre os Poderes, conforme estabelecido no artigo 2º da Constituição da República.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 19. ed. São Paulo: NDJ, 2002.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2. ed. São Paulo: NDJ, 2002.  
DE PLÁCIO E SILVA. **Vocabulário jurídico**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

FLORES, Paulo C; SOUZA, André Leandro B. de. As funções legislativas, fiscalizadoras e administrativas da Câmara e Gestão Financeira do Poder Legislativo. In: IV ENCONTRO TÉCNICO DE MESAS DIRETORAS DE CÂMARAS MUNICIPAIS, 4., 2005, Porto Alegre. Digitado.

FLORES, Paulo César. **Informação Técnica nº 03/2001**. Aplicabilidade da Emenda Constitucional nº 25, de 14 de fevereiro de 2002, na execução orçamentária de 2001. IGAM, 2001. Não publicado. Digitado.

GONÇALVES, Marcos Flávio R. **Vereador e a Câmara Municipal**. Rio de Janeiro: IBAM, 2001.

KOHAMA, Helio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LIMA, Vergílio Mariano de. Subsídios, gastos das Câmaras e a Emenda Constitucional nº. 25. **Boletim de Direito Municipal**, São Paulo, ano 17, n. 5, p. 307-313, maio 2001.

MACHADO JR., José Teixeira. **A Lei 4.320 comentada**. 31. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2002.

MACHADO, Paulo L.; MELLEU, Maria Dolores P. **Informação nº 148/2001**. Emenda Constitucional nº 25/2000. Folha de pagamento. Despesa com inativos. TCE/RS, 2001. Disponível em <[www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br)>. Acesso em: 12 abr. 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELLO, Edison Imar Oliveira. Competências e atribuições do Legislativo Municipal. In: ENCONTRO DE VEREADORES EM FOZ DO IGUAÇU/PR, 2004, Foz do Iguaçu/PR. Digitado.

OLIVEIRA, Weder de. **Emenda Constitucional nº. 25 e Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília, 2000. Disponível em: <[http://www.federativo.bndes.gov.br/bf\\_bancos/estudos/e0001329.pdf](http://www.federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0001329.pdf)>. Acesso em: 10 mar. 2005.

PAUSE, Júlio César Fucilini. Despesas com pessoal na Lei de Responsabilidade Fiscal. In: 9. ENCONTRO REGIONAL DA DPM, 2002, Encantado.

RODRIGUES, Alcides Redondo. **Gestão e controle das despesas do Poder Legislativo face à emenda Constitucional nº 25**. Rio de Janeiro: IBAM, 2001.

SANTOLIM, César. **Parecer 59/2001**. Emenda Constitucional nº 25/2002. Gastos com servidores inativos. Precedentes deste Tribunal. TCE/RS, 2001. Disponível em: <[www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br)>. Acesso em: 2 abr. 2005.